E/CONF.39/B/68
8 Nov.1962
ORIGINAL : FRANCAIS

CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES
SUR L'APPLICATION DE LA SCIENCE ET DE LA TECHNIQUE
DANS L'INTÉRÊT DES RÉGIONS PEU DÉVELOPPÉES

Point de l'ordre du jour : B. 2. 2

Italie

EXPERIENCES ITALIENNES EN MATIERE DE FORMATION PROFESSIONNELLE DES TRAVAILLEURS ET DE FORMATION ET DE PERFECTIONNEMENT DES INSTRUCTEURS

Par Aldo PALLAVICINO,
Ingénieur,
Directeur général, INAPLI

Les mémoires rédigés à l'intention de la Conférence des Nations Unies sur l'application de la science et de la technique dans l'intérêt des régions peu développées sont des documents de travail. Ils sont publiés tels qu'ils ont été présentés et les assertions et opinions qu'ils contiennent sont celles de leurs auteurs.

NOTES

1. Les mémoires choisis pour être présentés en séance générale pourront être obtenus à la Conférence dans les langues officielles suivantes des Nations Unies: anglais, espagnol, français et russe.

2. Les mémoires choisis pour être présentés en séance spéciale pourront être obtenus à la Conférence dans l'une seulement de ces langues officielles.

3. Les résumés qui ont été rédigés pour tous les mémoires par les auteurs de ceux-ci pourront être obtenus à la Conférence dans les langues officielles suivantes des Nations Unies: anglais, espagnol, français et russe.

4. Préalablement à la Conférence, les mémoires et les résumés ne feront pas l'objet d'une distribution générale mais d'un tirage restreint destiné aux délégations des gouvernements et autres participants officiels. La publication et la distribution générale des actes de la Conférence s'effectueront conformément aux règles et pratiques agréées par le Comité des publications des Nations Unies.

Ing. Aldo Pallavicino - Directeur Général, INAPLI

EXPERIENCES ITALIENNES EN MATIERE DE FORMATION PROFESSIONNELLE DES TRAVAILLEURS ET DE FORMATION ET DE PERFECTIONNEMENT DES INSTRUCTEURS

AVANT-PROPOS

Il faut d'abord déclarer que la formation professionnelle à un niveau non universitaire peut se dérouler, en Italie, par trois voies distinctes:

a) la voie scolaire;
b) la voie extra-scolaire;
c) l'apprentissage.

La préparation ou, pour mieux dire, l'instruction professionnelle réalisée par la voie scolaire, ayant également pour but de former l'homme et le citoyen, relève du Ministère de l'instruction publique et comprend différents types d'écoles auxquelles ont libre accès tous ceux qui, ayant dépassé l'age de scolarité obligatoire (c'est à dire 14 ans), désirent, dans les limites de leurs aspirations ou de leurs ressources, poursuivre les études et renvoyer ainsi à leur conclusion le début de toute activité de travail.

Ceux qui, au contraire, viennent à se trouver, naturellement après la période scolaire obligatoire, pour des motifs la plupart du temps d'ordre économique, dans la necessité de se procurer au plus tôt de quoi vivre moyennant une activité de travail (n'ayant toutefois pas un caractère générique), ont besoin d'une préparation technique et rapide à des métiers déterminés. Or les moyens de cette préparation ne sauraient ne pas revêtir un caractère extra-scolaire, puisqu'ils sont destinés à des sujets appartenant déjà, psychologiquement même, au milieu du travail. Ils sont représentés, dans le domaine de l'entreprise, par l'apprentissage (que la loi italienne envisage sous l'aspect d'un rapport particulier de travail) et, pour autant que ce dernier ne parvient pas encore à suffire pour tous les jeunes gens dont il est question, par des cours spéciaux de formation professionelle relevant (à l'instar des cours d'enseignement complémentaire pour apprentis) du Ministère du Travail et de la Protection sociale.

La coexistence de différentes voies de formation professionnelle a, par conséquent, sa raison d'être dans leurs finalités distinctes. D'un côté l'école, avec ses prerogatives formatives élevées, ses enseignements aux vues larges et toute la gamme de ses facteurs éducatifs, est ouverte à ceux qui peuvent attendre. De l'autre, celle que l'on pourrait aisément définir une "seconde voie de l'instruction", se présente à celui qui est déjà inséré (apprenti) ou cherche à entrer dans le milieu du travail. Il s'agit, dans ce cas, de moyens de formation professionnelle dont la liaison avec le domaine du travail est stricte et exclusive, étant donné qu'ils concernent des sujets déjà embauchés (en vertu d'un rapport, tel que l'apprentissage, expressément défini par la loi italienne - comme on vient de dire - un rapport de travail) ou inscrits dans les listes des bureaux de placement (jeunes gens à la recherche du premier travail et adultes en chômage, dépourvus, les uns et les autres, de toute préparation professionnelle).

Toute l'activité formative promue, financée et contrôlée par le Ministère du Travail est, dans ses grandes lignes d'évolution, le reflet des événements économiques et sociaux de cet après-guerre. Restreinte au début à l'oeuvre de qualification et requalification professionnelle des chômeurs que la guerre avait multipliés, elle s'est consacrée en ces derniers temps particulièrement aux jeunes gens et, plus précisément à ceux d'entre eux qui, ayant atteint l'âge du travail, s'inscrivent dans les listes de placement, signifiant ainsi leur décision de considérer révolue leur vie scolaire pour s'insérer dans le milieu du travail. Ce sont là, en effet, les jeunes qui, ne poursuivant pas leurs études et ne se vouant à aucun apprentissage, pourraient difficilement acquérir, sans l'aide de l'Etat, une formation professionnelle satisfaisante.

Les activités formatives, outre les chômeurs et les jeunes gens dépourvus d'occupation, offrent aussi aux travailleurs embauchés et qualifiés la possibilité d'améliorer et d'enrichir leurs connaissances, moyennant des cours d'avancement du travail, en vue de changements d'occupation ou de progrès dans la hiérarchie professionnelle.

Compte rendu des sujets auxquels elles sont destinées, les activités formatives se caractérisent par leur rapidité (durée maximum de deux ans), ainsi que par leur teneur éminemment pratique. Elles doivent, en effet, agir - aux termes de la loi - moyennant l'application des élèves à des travaux se rapportant à la profession ou au métier qui fait l'objet de l'enseignement.

Ces cours (dont les types et la durée ont été adaptés aux différentes exigences ainsi qu'aux diverses phases de la formation professionnelle) se tiennent pratiquement des sièges stables, reconnus aptes du point de vue technique par le Ministère du Travail et qu'on appelle Centres d'entraînement professionnel (ils sont actuellement au nombre de 1.000 environ). Leur gestion est confiée à des établissements constitutionnellement attachés à la formation professionnelle des travailleurs.

La fréquentation des cours, de toutes façons gratuite, se traduit même, pour les travailleurs en chômage, en instruments, quoique modeste, de secours économique. A tous les élèves (tant aux adultes en chômage qu'aux jeunes gens sans occupation) est délivré, à l'issue de l'activité d'entraînement et à condition qu'ils aient passé les examens finals, un brevet valable, à conditions égales, comme titre de préférence dans l'embauchage et l'émigration.

Du point de vue didactique il faut mettre en évidence que, la rapidité indispensable de la formation ne devant aucunement porter préjudice à la qualité ainsi qu'au rendement de la formation elle-même, le Ministère du Travail a voué et voue des soins particuliers à la recherche de méthodes de formation rapide représentant l'optimum dans tous les secteurs de l'entraînement, ainsi qu'à la préparation et au développement culturel des instructeurs chargés de l'application didactique de la méthode adoptée, l'expérience ayant démontré, sous ce dernier aspect, que la réussite des activités de formation dépend essentiellement de l'emploi d'instructeurs sélectionnés, joignant à la préparation professionnelle les capacités didactiques et pédagogiques nécessaires pour dispenser avec profit les enseignements théorico-pratiques propres à chaque cours. Dans ce but le Ministère du travail s'est fait promoteur d'institution "modèle" veillant simultanément, par rapport à des métiers déterminés, à la formation d'instructeurs ainsi qu'à la qualification des travailleurs.

Dans le domaine de l'occupation, enfin, le Ministère du travail veille constamment à ce que la formation professionnelle soit organisée et développée en visant à de concrètes possibilités de travail, afin qu'elle ne se résolve en elle-même sans atteindre les finalités qui la justifient. Par conséquent, tandis que l'on a réduit ou éliminé dernièrement toutes les activités tendant à la qualification dans des métiers qui sont déjà suffisamment desservis par l'apprentissage ou dont le marché du travail est désormais saturé ou dont il a toujours moins besoin à cause de l'évolution technico-productive en acte, les interventions en matière de formation professionnelle se conforment toujours plus à un ordre de priorité étroitement lié aux exigences du marché du travail ainsi qu'à ses perspectives de développement.

LES PRINCIPAUX PROBLEMES DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE DANS LES EXPERIENCES ITALIENNES

D'après les expériences réalisées en Italie, on peut affirmer que les problèmes les plus strictement liés à la formation professionnelle des travailleurs concernent:

1) - les méthodologies de formation;
2) - la formation et le perfectionnement périodique du corps enseignant;
3) - l'établissement d'un programme, à court ou à long terme, des activités de formation;
4) - les sièges de formation;
5) - le financement et la gestion des activités de formation.

Pour ce qui est des méthodologies de formation, il faut souligner que, tout en respectant les différentes méthodes d'action ainsi que la liberté d'effectuer des expériences originales, elles ne doivent pas moins s'inspirer, autant que possible, de schémas unitaires et de principes de rationalisation permettant de laisser tomber tout empirisme pour chercher, au contraire, les modes et les formes jugées plus aptes à atteindre les résultats de formation les plus élevés dans le plus bref délai. Et cela, aussi et surtout dans le but de garantir un résultat non seulement au niveau le plus haut mais uniforme dans tous les établissements de formation, de façon à assurer aux travailleurs, partout où leur formation a eu lieu, l'obtention de qualifications professionnelles au contenu intrinsèque réellement uniforme.

La loi italienne sur la formation professionnelle (qui date de 1949) n'a point expressément prévu de particulières initiatives concernant la formation du corps enseignant à affecter aux Centres de formation professionnelle. Mais, en vertu des accords intervenus en 1952 entre le Gouvernement italien et le Bureau International du Travail, ce problème, vraiment fondamental aux fins de la bonne réussite des activités de formation, a été traité et mis en voie de solution moyennant l'institution de deux Centres Nationaux pour la formation d'instructeurs, situés respectivement à Gênes (pour certains métiers concernant les métaux) et à Naples (pour certains métiers touchant au bâtiment).

Tandis que le résultat de cette initiative a été et demeure remarquable du point de vue de la qualité, elle n'a point donné, du point de vue de nombre, des résultats aussi satisfaisants, vu la pénurie des places disponibles dans les Centres Nationaux en question (10 places chaque métier).

C'est ce qui a poussé le Ministère du travail à se faire promoteur - dans les Centres Nationaux - de cours de perfectionnement (appelés "cours de ~~renseignement~~ didactique") , destinés à des instructeurs déjà en service. Ces cours (dont la durée oscille de 4 à 6 semaines) ont eu et conservent le but de suppléer à une exigence immédiate, c'est-à-dire de garantir pour chaque Centre de formation professionnelle, la présence, au début, d'au moins un instructeur formé par les Centres Nationaux, secondé par des instructeurs ayant suivi des cours de perfectionnement technico-didactique. Le but final est naturellement celui de confier l'enseignement à des instructeurs expressément formés dans les Centres Nationaux institués ou à instituer.

Mais on l'atteindra, forcément par degrés, vu le déséquilibre existant actuellement, entre le grand nombre d'instructeurs nécessaires aux Centres de formation professionnelle considérés dans leur ensemble et les possibilités restreintes de formation représentées quant au nombre - comme l'on vient de dire - par les Centres Nationaux des Gênes et de Naples.

La voie entreprise, tout en étant le résultat d'un état de nécessité, semble la plus indiquée pour promouvoir dans tous les Centres de formation professionnelle un progrès uniforme et harmonieux dans la qualité des enseignements théorico-pratiques en vigeur.

L'établissement d'un programme - à court ou à long terme - des activités de formation professionnelle implique une prévision exacte des lignes de développement de l'économie, dans le temps et dans l'espace. Tout en ne passant point sous silence la difficulté que représente une prévision de ce genre, il n'en est pas moins vrai que l'établissement d'un programme, surtout dans les pays en voie de développement, correspond à l'inéluctable nécessité d'adapter la préparation des forces de travail au besoin immédiat et médiat de main-d'oeuvre qualifiée et spécialisée propre au milieu productif. Il n'y a que cela, en effet, pour éviter de dangereux fléchissements ou des arrêts dans le rythme d'expansion économique, découlant de la pénurie d'ouvriers suffisamment préparés aux tâches toujours plus difficiles qu'impose le dynamisme de l'économie et de l'évolution rapide et incessante des techniques de la production.

L'établissement d'un programme des activités de formation, inséré dans le cadre plus vaste de la planification économique et, par conséquent, prévu et réalisé en vue de possibilités concrètes d'occupation, garantit dans la plus large mesure l'embauchage prompt et permanent des travailleurs qualifiés, en évitant ainsi que le processus de formation manque le but dont il tire sa raison d'être. En d'autres termes, il faut à tout prix éviter que les travailleurs ayant reçu une formation restent désoeuvrés pendant de longues périodes de temps dans l'attente que leur occupation s'avère (nouvelles sources de travail), amenuisant ou perdant ainsi dans l'attente la préparation acquise.

Au cas, enfin, où, faute de moyens financiers, la réalisation intégrale des interventions au programme ne serait pas possible, il faudra s'en tenir à des choix précis, dans l'observance de critères de priorité dont l'efficacité découlera de l'évaluation attentive des exigences essentielles de développement économique.

Pour ce qui concerne les lieux de formation, les expériences italiennes démontrent que la préparation extrascolaire des travailleurs obtient des résultats plus remarquables quand elle se déroule, plutôt que dans des résidences occasionnelles, auprès d'établissements pourvus de tous les aménagements et outillages nécessaires, affectés de façon permanente au déroulement de cours de formation professionnelle. Cela ne signifie pas, toutefois, que l'on doive aboutir à un système rigide étant donné qu'il serait même souhaitable que les sièges mêmes, ayant un caractère permanent, soient susceptibles de déplacement ou de changements dès que les modifications territoriales ou qualitatives du marché du travail le conseillent ou l'imposent. Dans le cas contraire on risquerait de poursuivre dans la qualification des travailleurs pour des métiers ou des professions en déclin ne correspondant plus aux exigences immédiates ou médiates de la production.

Dans le domaine, enfin, de certains secteurs de l'activité productive (tel, par exemple, le secteur agricole) la formation professionnelle des travailleurs serait mieux avantagée, vu les particulières exigences didactiques ainsi que les particulières situations d'ambiance, à des sièges occasionnels, pourvu qu'ils répondent, bien entendu, aux conditions indispensables de l'aptitude technique.

La gestion des Centres de formation professionnelle n'est pas tenue en Italie - comme on l'a brièvement dit dans les pages précédentes - directement par le Ministère du travail, mais elle est confiée à des établissements constitutionnellement attachés à la formation professionnelle des travailleurs. Les expériences réalisées, tout en démontrant la validité de ce plan d'action, conseillent cependant de ne pas pulveriser dans un trop grand nombre d'établissements la gestion des Centres et des cours, pour la concentrer au contraire sur un nombre restreint d'institutions (dont le rayon d'action couvre, de préférence, le territoire national tout entier) lesquelles, grâce à l'efficacité des structures, et aux qualités objectives indispensables, inspirent toute confiance et sont à même de sauvegarder l'esprit unitaire des programmes.

L'établissement des programmes, la coordination et le contrôle des activités de formation doivent, par contre, avoir leur siège dans un organisme central unique. Cet organisme est représenté en Italie, comme nous venons de le dire, par l'Administration même de l'Etat, dans son émanation de l'Administration du travail et de la prévoyance sociale. En ce qui concerne notamment l'élaboration des plans d'intervention, la préparation des programmes didactiques, l'unification des méthodologies de la formation, la préparation et le perfectionnement du corps enseignant, de même que toutes les exigences similaires, il est absolument indispensable que l'organisme auquel revient la responsabilité de la formation extra-scolaire des travailleurs (qu'il s'agisse du Ministère du travail ou d'un établissement spécial) soit secondé de façon permanente par des groupes de techniciens et d'experts (recrutés aussi et surtout dans les associations syndicales des travailleurs et des patrons), dans le but de sauvegarder les activités de formation, soit dans les planifications de principe soit au cours de leur réalisation pratique, contre toute improvisation, désorganisation et empirisme.

Le financement des activités de formation est assuré en Italie par un fonds spécial, géré par le Ministère du travail, et alimenté par un apport annuel de l'Etat et des contributions extraordinaires, elles aussi établies annuellement, à la charge de la gestion de l'assurance contre le chômage involontaire.

On ne cachera pas que le montant variable de ces contributions, leur fréquente insuffisance et, souvent, l'irrégularité de leur assignation, sont autant de facteurs qui ont exercé une influence négative sur le développement numérique et qualitatif des activités de formation, empêchant, en définitive, l'inauguration d'une authentique politique de plan dans ce secteur délicat de l'intervention des pouvoirs publics.

C'est la raison pour laquelle, en Italie, le Ministère du travail est en train d'élaborer sur la base des expériences acquises dans l'espace de 13 ans, une mesure générale de réforme de l'entraînement professionnel, en vertu de laquelle on tâchera de résoudre d'une façon appropriée le problème financier.

CONCLUSIONS

On peut affirmer, en synthèse , que, par les voies et les moyens que l'on vient brièvement de décrire, le Ministère du travail a visé et vise, en Italie, deux objectifs essentiels: la rapidité de l'intervention, et l'amélioration qualitative progressive de l'intervention même

Dans le cadre de ces finalités (naturellement valables partout) et aux fins de l'assistance technique aux pays sous-développés, les formes de secours les plus indiquées semblent être au nombre de deux, selon les circonstances.

La première, qui est sans doute la plus aisée du point de vue organisation consiste à prêter une aide tendant à créer ex novo des structures valables dans le secteur de la formation professionnelle. Dans ce cas, des techniciens italiens, se basant sur les expériences réalisées en Italie, qu'ils adapteraient opportunnément au pays ou aux pays à assister, pourraient donner un apport valable dans l'institution d'organismes centralisés de propulsion et de coordination et, en même temps, aider à la formation du corps enseignant ainsi qu'à l'étude et à la réalisation de structures de formation propres à répondre, de la façon la meilleure, aux exigences locales particulières.

Au cas où l'assistance concernerait , au contraire, des pays déjà pourvus de structures de production, les expériences italiennes, opportunément adaptées aux exigences locales, pourraient se démontrer particulièrement efficaces pour la modification et l'amélioration des structures mêmes.

Soit dans le cas de la création de nouvelles structures, soit dans celui de la modification de structures existantes, il est absolument nécessaire - on le répète - de parvenir à l'institution d'organismes qui soient à même, par la centralisation des études et des contrôles, de garantir pour les interventions en matière de formation professionnelle un esprit unitaire dans l'établissement des programmes comme dans la réalisation des interventions mêmes.

1690 F - Nov. 1962 - 1,000